



REPÚBLICA DE COLOMBIA
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE BOYACÁ
SALA DE DECISIÓN No. 4

MAGISTRADO PONENTE: JOSÉ ASCENCIÓN FERNÁNDEZ OSORIO

Tunja, 26 SET. 2017

DEMANDANTE:	HILDA ELIZABETH MEDINA DE GRANADOS
DEMANDADO:	UNIDAD DE GESTIÓN PENSIONAL Y PARAFISCALES
REFERENCIA:	150012333012-2016-0038-01
MEDIO DE CONTROL:	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
TEMA:	EXCEPCIÓN DE INEPTA DEMANDA
ASUNTO:	RESUELVE APELACIÓN DE AUTO

Conoce el Despacho del recurso de apelación, interpuesto por el apoderado de la parte actora, sustentado en audiencia del 14 de julio de 2017, contra la decisión de declarar probada la excepción de inepta demanda- falta de agotamiento del requisito de procedibilidad – recurso de apelación (fl. 288-289)

I. ANTECEDENTES

1. TRÁMITE DE PRIMERA INSTANCIA

1.1. DEMANDA

La señora HILDA ELIZABETH MEDINA DE GRANADOS, a través de apoderado judicial, instauró acción de nulidad y restablecimiento del derecho en contra de la Unidad de Gestión Pensional y Parafiscales UGPP, con el objeto de que se declare la nulidad de la **Resolución RDP-021897 del 16 de julio de 2014**, mediante la cual se reconoce una pensión de sobrevivientes de forma definitiva del señor León Eustacio Granados Díaz (Q.E.P.D), a favor de Danna Catalina y Lina Gabriela Granados Gil en calidad de hijas del causante y dejó en suspenso el derecho que había sido reconocido a la demandante a través de la Resolución RDP 012231 del 14 de abril de 2014, por cuanto se presentó a reclamar el derecho a pensión de sustitución la señora Carmen Rosa Gil Zapata.

La demanda fue admitida por el Juzgado Doce Administrativo de Oralidad del Circuito de Tunja, mediante auto de 04 de agosto de 2016, obrante a folios 154-156 del expediente.

1.2. DEL AUTO APELADO (fls. 287-289)

El Juzgado Doce Administrativo de Oralidad del Circuito de Tunja, en audiencia inicial celebrada el 14 de julio de 2017, resolvió declarar probada la excepción de inepta demanda, propuesta por la entidad demandada por indebido agotamiento de la vía administrativa y en consecuencia, dar por terminado el proceso, en razón a lo siguiente:

Señaló que para acudir ante la Jurisdicción Contenciosa Administrativa, debe agotarse el trámite administrativo previo, presentando el recurso de apelación contra acto demandado, como fue expresamente señalado en la parte resolutive del mismo.

Indicó la Juez a quo, que el acto que se pretende anular era objeto de recurso de apelación, no obstante, la parte actora omitió presentar dicho recurso; que si bien con la admisión de la demanda se observó la posible inexistencia del agotamiento de los recursos en sede administrativa, contra el acto administrativo demandado, en garantía al acceso a la administración de justicia el despacho lo admitió supeditando tal discusión a lo que se probara dentro del proceso.

Señaló la primera instancia que de acuerdo a lo consignado por la UGPP en la contestación se manifestó que existe inepta demanda, indebido agotamiento de la vía gubernativa por cuanto que el accionante guardo silencio frente a la Resolución RDP 021897 del 16 de julio de 2014, frente a la cual procedía los recursos de reposición y/o apelación ante la subdirectora encargada de derechos pensionales, con un término de 10 días siguientes a la notificación para impetrar tales recursos.

Que si bien la parte actora manifestó que el acto en mención no ha sido notificado en debida forma y simplemente se informó de su existencia mediante oficios UGPP No. 20147221598201 del 16 de abril de 2014 y UGPP 20145020013411 del 05 de enero de 2014, el juez encontró que en el folio 264 del expediente obra constancia de la notificación personal a la apoderada de la parte actora, y que asimismo, en el folio 265 obra constancia de notificación vía correo electrónico del acto administrativo, es decir de la Resolución RDP 021897 del 16 de julio de 2014, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 56 de la ley 1437 que dispuso la posibilidad de notificar por medio electrónico siempre y cuando la persona de manera expresa acepte este medio de notificación y como sucedió en

el presente caso, la parte actora había autorizado a la UGPP a notificar al correo aportado por esta misma, de las decisiones de la UGPP.

Que la precitada notificación se realizó el 3 de febrero de 2015 y el termino para apelar era hasta el 17 de febrero del mismo año, por ende se vencieron los termino para apelar y así sin este requisito no se podrá acudir a la administración.

Por ultimo señala que aun cuando en gracia de discusión se tuviera por no notificado el acto administrativo en debida forma, con la remisión del mismo al correo electrónico que fue aportado por la parte actora con la solicitud del reconocimiento de sustitución pensional, lo cierto es que en el momento de interponer el derecho de petición, la parte actora tuvo conocimiento de la existencia del mismo en cuyo caso se entiende notificado por conducta concluyente; no obstante, tampoco en ese momento acudió a presentar el recurso de apelación contra dicha decisión.

1.3. FUNDAMENTOS DE LA APELACIÓN.

Inconforme con la decisión de primera instancia, el apoderado de la parte actora, indicó que la situación administrativa que dio lugar a la expedición de la Resolución RDP 021897 del 16 de julio de 2014, no fue solicitada por la parte actora ni tampoco fue vinculada en dicho trámite.

Que la demandante fue vinculada en la Resolución 012231 del 14 de abril de 2014, mediante la cual se le reconoció pensión de sobrevivientes a su favor y fue para dicho trámite donde aceptó que fuera notificada vía correo electrónico, procedimiento que a su juicio, es diferente al de la resolución demandada.

Que en caso de que se considerara una notificación, debía hacerse en los términos de los artículos 65 y siguientes del CPACA, es decir de manera personal o por aviso, hecho que no se presentó en ninguna de las situaciones anteriores.

Que el hecho que le hubiese informado a la UGPP, del desconocimiento de su derecho ya reconocido, por cuanto se había suspendido el pago de la pensión por sobreviviente, no puede tenerse por notificación por conducta concluyente, puesto que la demandante no tuvo conocimiento del procedimiento administrativo que adelantó en su debido momento la señora Carmen Rosa Gil, para obtener el beneficio pensional, por lo que considera que nunca existió ese momento o etapa procesal para interponer el recurso de apelación.

Finalmente indicó que el acto administrativo demandado no es claro, pues en la parte resolutive señala que contra dicha decisión procede el recurso de reposición y/o apelación, luego según su dicho no es claro si el de apelación era obligatorio o simplemente lo deja como subsidiario.

2. TRÁMITE PROCESAL DE SEGUNDA INSTANCIA

El anterior recurso fue concedido por el Juzgado Doce Administrativo de Oralidad del Circuito Judicial de Tunja, en audiencia inicial celebrada el 14 de julio de 2017 (fl. 288-289).

II. CONSIDERACIONES

1. OPORTUNIDAD Y PROCEDENCIA

En los términos del inciso final, numeral 6 del artículo 180 del CPACA, el auto que decida sobre las excepciones, en la audiencia inicial, es susceptible del recurso de apelación; así, teniendo en cuenta que el apoderado de la demandante en el traslado respectivo, dentro de la audiencia llevada a cabo el 14 de julio de 2015, interpuso y sustentó el recurso de alzada, el mismo se entiende oportuno.

2. PROBLEMA JURÍDICO

En los términos del recurso de apelación interpuesto por la parte actora, corresponderá a esta Sala establecer si *¿acertó la juez de instancia al declarar probada la excepción de inepta demanda, propuesta por la parte accionante, en virtud a que presuntamente la demanda no cumplió con el presupuesto formal de agotamiento de la vía administrativa, respecto del acto demandado como requisito para acudir a la vía judicial?*

3. FONDO DEL ASUNTO

De conformidad con lo dispuesto en el numeral 2 del artículo 161 del CPACA, cuando se pretenda la nulidad de un acto administrativo unilateral y definitivo de carácter particular, deberán haberse ejercido y decidido los recursos que de acuerdo con la Ley fueren obligatorios.

“ARTICULO 161.

(...)

2. Cuando se pretenda la nulidad de un acto administrativo particular deberán haberse ejercido y decidido los recursos que de acuerdo con la ley fueren obligatorios. El silencio negativo en

relación con la primera petición permitirá demandar directamente el acto presunto.”

Si bien es cierto que el artículo 161.2 del CPACA, se refiere a una de las etapas del procedimiento administrativo, esto es, la interposición de recursos, también es cierto, que a partir de la misma y con base en el denominado “privilegio de la decisión previa”, es necesario que el administrado obtenga el pronunciamiento de la administración, respecto de los derechos que pretende reclamar ante la jurisdicción, como quiera que “la administración pública, a diferencia de los particulares, no puede ser llevada a juicio contencioso si previamente no se le ha solicitado por el administrado una decisión sobre la pretensión que se propone someter al juez”¹.

Se trata entonces de un requisito de procedibilidad necesario para acudir ante esta jurisdicción el cual, lejos de ser una mera exigencia formal del derecho de acción, es un presupuesto que permite a la Administración efectuar un pronunciamiento previo a ser llevada a juicio y que como tal le genera la confianza legítima de que por razones no discutidas no va a ser sorprendida².

Así mismo, dicho requisito puede concebirse en dos sentidos: 1) como una garantía y 2) como una obligación. Lo primero porque constituye un instrumento del cual goza el administrado para que las decisiones adoptadas por la administración, a través de un acto administrativo particular que perjudique sus intereses, sean reconsideradas por ella misma sin necesidad de acudir a la Jurisdicción Contenciosa Administrativa, es decir, se busca que la administración pueda enmendar los posibles errores subyacentes en sus propios actos administrativos sin necesidad de acudir a la vía judicial. Con ello se busca garantizar los derechos de los administrados en cumplimiento de los principios de economía, celeridad y eficacia, los cuales orientan las actuaciones administrativas tal como lo ordenan los artículos 209 de la Constitución Política y 3º del CPACA.

El Consejo de Estado, mediante sentencia de 2 de mayo de 2013, dentro del proceso con radicación número 11001-03-25-000-2011-00141-00 (0480-11), con ponencia de. Dr. Alfonso Vargas Rincón ha sostenido:

¹ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección B, Sentencia del nueve 09 de junio de 2005, M.P. Jesús María Lemus Bustamante, Exp. 2270-04

² Así lo ha sostenido la Sección Segunda Subsección “B” de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado, en varios de sus pronunciamientos, entre otros, en sentencias de 15 de julio de 2010. Exp. 0426 de 2009, C.P. Dr. Víctor Hernando Alvarado Ardila y de 18 de noviembre de 2010 Exp. 2292 de 2008. C.P. Dr. Víctor Hernando Alvarado Ardila.

"Al respecto debe decir la Sala, que la vía gubernativa como lo ha precisado la jurisprudencia, busca que la administración tenga la oportunidad de rectificar su actuación, convirtiéndose este procedimiento previo, en los casos en que resulta obligatorio, en parte del debido proceso al cual también tienen derecho las personas jurídicas de derecho público.

La función que en favor de la administración pública cumple la vía gubernativa es la de servirle como mecanismo y oportunidad para revisar la legalidad de los actos que expide para poner fin a las actuaciones que adelante en razón de cualquiera de las formas de iniciación previstas en el artículo 4º del Código Contencioso Administrativo, y en virtud de esa misma vía hacerle las correcciones tanto de fondo como de forma a tales actos, de suerte que los defectos o vicios que se les endilgue bien pueden desaparecer o subsanarse en todo o en parte dentro de los distintos pronunciamientos que lleguen a hacerse en esta segunda etapa del procedimiento administrativo, de allí que su agotamiento sea una carga procesal que deben satisfacer los administrados, cuando se trate de incoar acción contenciosa administrativa subjetiva contra actos administrativos.

Por ello, el artículo 135 del Código Contencioso Administrativo³ impone como requisito a los particulares para que puedan acudir ante los organismos de la jurisdicción en lo contencioso administrativo, el agotamiento de la vía gubernativa, lo que acontece, armonizando el artículo 135 con el 63 del C.C.A.⁴, en uno de los siguientes eventos:

1. Cuando contra el acto no proceda recurso alguno.
2. Cuando interpuestos los recursos se hayan decidido.
3. Cuando el acto administrativo quede en firme por no haber sido interpuestos los recursos de reposición y queja.

³ "ARTICULO 135. POSIBILIDAD DE DEMANDA ANTE LA JURISDICCIÓN DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO CONTRA ACTOS PARTICULARES. La demanda para que se declare la nulidad de un acto particular, que ponga término a un proceso administrativo, y se restablezca el derecho del actor, debe agotar previamente la vía gubernativa mediante acto expreso o presunto por silencio negativo.

El silencio negativo, en relación con la primera petición también agota la vía gubernativa. Sin embargo, si las autoridades administrativas no hubieran dado oportunidad de interponer los recursos precedentes, los interesados podrán demandar directamente los correspondientes actos."

⁴ "ARTICULO 63. AGOTAMIENTO DE LA VÍA GUBERNATIVA. El agotamiento de la vía gubernativa acontecerá en los casos previstos en los numerales 1 y 2 del artículo anterior, y cuando el acto administrativo quede en firme por no haber sido interpuestos los recursos de reposición o de queja."

4. Cuando la administración no haya dado la posibilidad de interponer recursos.

El agotamiento de la vía gubernativa, es entonces, un presupuesto procesal indispensable según el artículo 135 del C.C.A. para acudir al ámbito jurisdiccional y no una simple formalidad que pueda obviarse.

De igual forma, la presentación extemporánea de los recursos surte el mismo efecto de la no interposición y en consecuencia configura el no agotamiento de la vía gubernativa. Sobre este aspecto se pronunció la Sección Primera de la Corporación en sentencia de 28 de abril de 2011⁵:

*"Cabe señalar que la Corporación, entre otras, en sentencia de 23 de abril de 2009 (Expediente núm. 2005-00552-01, Actora: Ford Motor de Colombia Sucursal, Consejero ponente doctor Héctor J. Romero Díaz), que ahora se prohija, ha sostenido que **la presentación extemporánea de los recursos, como en este caso, surte el mismo efecto que no haberlos interpuesto, es decir, el no agotamiento de la vía gubernativa,** figura esta que de conformidad con el artículo 63 del Código Contencioso Administrativo, acontece cuando contra los actos administrativos no procede ningún recurso, o cuando éste se haya decidido, o cuando el acto administrativo quede en firme por no haber sido interpuestos. Ahora, tampoco se puede acudir a la Jurisdicción en virtud del artículo 135, ibídem, que de manera excepcional permite demandar directamente cuando las autoridades no hubieren dado oportunidad de interponer los recursos procedentes, pues esta situación no ocurrió en el sub lite." (Subrayas y resalta la Sala)"*

De otra parte la actuación previa ante la administración, garantiza el derecho de defensa del administrado frente a la administración, en razón a que lo faculta para interponer los recursos legales, como los de reposición, apelación y queja, contra los actos administrativos. Al respecto, debe recordarse que la interposición del recurso de apelación, contra los actos administrativos susceptibles del mismo, es imperativa para tal como lo señala el inciso tercero del artículo 76 de la Ley 1437 de 2011.

Asimismo, el agotamiento de este requisito no solo comprende el ejercicio de los recursos que, frente a la decisión adoptada por la administración,

⁵ Expediente: 2005-1119, M.P. Dra. María Elizabeth García González.

sean procedentes u obligatorios, sino que también se hace necesario que la persona que acude a ella, exprese con total claridad el objeto de su reclamación, en tanto, lo que se quiere evitar es que, con posterioridad, se inicien procesos respecto de situaciones o circunstancias que no hubieren sido planteadas ante la administración previamente. En punto a este tema, en sentencia del Consejo de Estado, proferida por la Sección Segunda Subsección "B" con ponencia del Doctor Víctor Hernando Alvarado Ardila en el proceso con radicación 54001-23-31-000-2005-00689-02(0880-10) se puntualizó al respecto:

*"Sin embargo, no solo el uso de los recursos agota la vía gubernativa, pues la Ley ha consagrado algunos modos de impugnar que cumplen el mismo cometido. En todo caso, **para que se cumpla este requisito de procedibilidad, resulta necesario que el administrado exprese con claridad el objeto de su reclamación o los motivos de su inconformidad, según el caso, pues lo que se busca con dicha exigencia es que ante los jueces no se inicien conflictos no planteados previamente ante la administración.** No quiere ello decir que sea imposible exponer ante la jurisdicción argumentos nuevos para defender la misma pretensión invocada en sede administrativa, siempre que no se cambie el objeto de la petición. Así las cosas la persona que acude ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo para interponer una demanda de nulidad y restablecimiento del derecho, **podrá incluir nuevos argumentos y fundamentos** de hecho y de derecho a los cuales no hizo mención al interponer los respectivos recursos en la vía gubernativa. **Lo que no le es dable al demandante es incluir pretensiones distintas a las que adujo en sede administrativa o variar sustancialmente la reclamación**^{6,7} (Resaltado fuera de texto)*

⁶ Así lo ha considerado el Consejo de Estado v.gr, en sentencia de la Sala plena de lo Contencioso Administrativo, de 6 de agosto de 1991. C.P. Clara Forero de Castro. Expediente S-145. Actor: Financiera Colpatría.

⁷ Cfr. Consejo de Estado, Sección Primera, sentencia de fecha 27 de junio de 2002, C.P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo "En sentencia de 12 de junio de 1997, exp. 2607, CP. Manuel S. Urueta Ayola, reiterada en sentencias de 30 de agosto de 2001, exp. 6213, y 3 de mayo de 2002, exp. 7036, C.P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo, dijo: "a)...se requiere que el planteamiento hecho por la referida vía se identifique con el que se hace ante los jueces administrativos, sin embargo de lo cual es factible que se puedan plantear nuevos argumentos por quien instaura la acción, c.) Pero es necesario distinguir lo que es nuevo argumento o razonamiento, de lo que constituye la presentación de un hecho diferente para que ello conduzca a la declaración o reconocimiento de un derecho. El razonamiento (argumento) es un discurso encaminado a demostrar una situación de hecho planteada antes, para que se adopte una decisión respecto del derecho que se pretende, mediante la persuasión de aquél a quien se dirige, como la autoridad competente, por ejemplo. No modifica, en el sentido de ampliar o recortar, los hechos a que se contrae el correspondiente debate, sino que simplemente, sobre la base de los mismos y desarrollando una labor dialéctica, aspira a obtener la persuasión o disuasión, según el caso, del interlocutor o juez. En cambio, el hecho nuevo, como es obvio, amplía

Si bien los anteriores argumentos fueron esbozados en vigencia del Decreto 01 de 1984, en la actualidad tienen plena vigencia, dado que, la Ley 1437 de 2011 no introdujo cambios de carácter sustancial en este aspecto.

CASO CONCRETO.

Precisado lo anterior, y descendiendo al caso concreto, la Sala encuentra lo siguiente:

- **Hechos relevantes:**

Mediante Resolución No. 012231 del 14 de abril de 2014, le fue reconocida de manera provisional, pensión de sobrevivientes con ocasión del fallecimiento de Granados Díaz León Eustacio, a favor de la demandante (fl. 280-284).

Posteriormente la UGPP, profirió la Resolución RDP -021897 del 16 de julio de 2014, por medio de la cual se reconoce una pensión de sobrevivientes a Danna Catalina y Lina Gabriela Granados Gil, en el 25 por ciento a cada una hasta el cumplimiento de los 25 años de edad, y en el numeral quinto se dispuso dejar en suspenso el posible derecho que le pudiera corresponder a Carmen Rosa Gil Zapata y a la demandante Hilda Elizabeth Medina de Granados y en su artículo sexto señaló que contra dicha decisión procedería el recurso de reposición y/o apelación y que dichos recursos podrían hacerse uso dentro de los 10 días siguientes a la notificación del mismo (fl. 272-279).

La parte actora, mediante derecho de petición solicitó ante la UGPP lo siguiente:

“Solicito explicación sobre por qué razón no he sido incluida en nómina en calidad de beneficiaria de la pensión por sustitución de mi esposo LEÓN EUSATASIO GRANADOS DÍAZ CC. 4'040.679 de Tunja, ya que de su oficina me informan que según Resolución RDP 021897 del 16 de julio de 2014 radicado No. 201400032331 con orden para inclusión en nómina del 8 de septiembre de 2014, debería haberse dado ese trámite y a la fecha no ha sido ejecutado”. (CD. folio 171).

la realidad del debate que se venía desarrollando, d.] Así las cosas, cuando se afirma que debe haber coincidencia entre lo debatido en vía gubernativa y lo que se plantea al juez, ello presupone principalmente que no se modifique la realidad fáctica del problema. Y está bien que sea de ese modo, pues de lo contrario se sorprendería a la administración en los procesos judiciales, con aspectos que no fueron sometidos a su consideración o examen....”.

Asimismo en la parte inferior del derecho de petición, la parte actora indicó: "Dirección de notificación: Calle 41 No 1-51 Este Villas de Aranjuez Torre 2 Apto 311 Tunja-Boyacá hildamedinadR@gmail.com con copia a alexandragranadosl@yahoo.com". (Subraya la Sala).

Asimismo obra en expediente constancia de notificación a través del correo electrónico aportado por la parte actora, en los siguientes términos:

"Bogotá D.C, 03-02-2015

Señor (a):

HILDA ELIZABETH MEDINA DE GRANADOS

HILDAMEDINADG@GMAIL.COM

REF: PENSIÓN DE SOBREVIVIENTES Causante: LEON EUSTASIO GRANADOS DIAZ CC Causante: 4040679 Radicado: SOP201400025958

NOTIFICACIÓN POR CORREO ELECTRÓNICO

Se deja constancia, que se notifica a través de correo electrónico al(a) Señor(a) HILDA ELIZABETH MEDINA DE GRANADOS identificado(a) con Cédula de Ciudadanía No. 24155498, en calidad de BENEFICIARIO, del (a) Señor (a) LEON EUSTASIO GRANADOS DIAZ, identificado (a) con Cédula de Ciudadanía No. 4040679 expedida en Tunja, de la Resolución RDP021897 del 16 DE JULIO DE 2014, POR LA CUAL SE RECONOCE UNA PENSIÓN DE SOBREVIVIENTES DE FORMA DEFINITIVA del Sr. (a) GRANADOS DIAZ LEON EUSTASIO, con CC No.4040679.

Se anexa copia del mencionado Acto Administrativo informándole que este se entiende notificado con el recibo del presente correo electrónico y que contra el mismo procede el recurso de Reposición, y/o Apelación ante LA SUBDIRECCION DE DETERMINACIÓN DE DERECHOS PENSIONALES, De estos recursos podrán hacerse uso dentro de los diez (10) días siguientes a la notificación, manifestando por escrito las razones de inconformidad, según el C.C.A.

De conformidad a lo estipulado en el artículo 56 de la Ley 1437 de 2011, este medio de notificación fue aceptado por el peticionario en la radicación de su solicitud.

Anexo: Copia íntegra de la Resolución en (8) folios".

Tal como lo señaló la Juez a quo, a partir de la notificación mediante correo electrónico, la parte actora tuvo conocimiento de dicho acto, pues en efecto fue la misma parte la que solicitó que fuera notificada al correo hildamedinadR@gmail.com con copia a alexandragranadosi@vahoo.com, en tal efecto, se entiende que era a partir de la notificación a dichos correos que se contaban los 10 días para interponer el recurso correspondiente; no obstante, la parte actora no realizó actuación alguna, solamente hasta el 27 de enero de 2015, que a través de su apoderado solicitó a la UGPP copia de las resoluciones RDP 012231 del 14 de abril de 2014 y RDP 021897 del 16 de julio de 2014 y señaló que los actos administrativos no habían sido notificados en debida forma y simplemente se informó de su existencia mediante los oficios UGPP 20147221598201 y UGPP 20155020013411, cuando lo cierto es que a partir de la remisión al correo por la misma parte actora aportado, para que se notificara de las decisiones de la administración, se tenía por notificado el acto en cuestión, teniendo el deber de presentar el recurso de apelación para que la entidad tuviera la oportunidad de verificar la decisión que había asumido en la resolución demandada.

Conforme a los preceptos normativos y jurisprudenciales citados en precedencia, se reitera que uno de los requisitos de procedibilidad para poder acceder a la jurisdicción de lo contencioso administrativo, es que previo a la presentación del medio de control, la entidad accionada hubiere tenido la posibilidad de pronunciarse respecto de las pretensiones que se elevan en vía judicial.

Este privilegio de decisión previa a favor de la administración, busca que la entidad examine, con anterioridad a la controversia judicial, los derechos que los examinados reclaman, y del otro, ser una garantía para el administrado, pues mediante dicho procedimiento puede evitarse un pleito, si se tiene en cuenta que permite que la administración revise sus propias decisiones sin necesidad de acudir a la vía judicial, ello en aplicación de los principios de economía, celeridad y eficacia, los cuales orientan las actuaciones administrativas tal como lo ordena el artículo 209 de la Constitución Política, razón por la cual acertó el juez de instancia en declarar probada la excepción de inepta demanda por indebido agotamiento de la vía administrativa, que no es más que buscar que las controversias judiciales sean encaminadas en debida forma para llegar a una decisión que en derecho corresponda.

Ésta Corporación en providencia de 5 de octubre de 2016, con ponencia de la Dra. Clara Elisa Cifuentes Ortiz, respecto al alcance de la ineptitud de la demanda como excepción previa en el proceso contencioso administrativo, precisó lo siguiente:

"(...) Es decir que las excepciones previas no tienen como finalidad acelerar la terminación del proceso, sino, en primer lugar, mejorarlo, enderezarlo, sanearlo o encaminar el trámite del proceso, la terminación es excepcional superadas todas las posibilidades que permitan su continuación para lograr sentencia de fondo. Pero, además, debe el juez establecer con toda precisión si ella fue formulada como previa o mixta, a fin de tener claridad sobre el momento en que debe abordar su estudio.

Ahora en cuanto se refiere a la ineptitud formal de la demanda, ella es considerada saneable, a la luz de la doctrina y, si a ello se suma, la necesidad de prodigar justicia resolviendo de fondo el asunto, nada más contrario a la tutela judicial efectiva que admitir una demanda, se presume, porque reúne los requisitos formales, para luego, omitir el posible saneamiento y recorrer el camino de la terminación del proceso, precisamente para evitar una sentencia de fondo.

La excepción de ineptitud de la demanda, no tiene sello de finalización del proceso, el efecto deseado por el legislador es el de "enderezar" hacia la sentencia de fondo, no busca, indefectiblemente, terminarlo sin ningún esfuerzo del juzgador por dirigirlo a una sentencia que defina la controversia, bajo el argumento que continuarlo impondría una sentencia inhibitoria, pues este entendimiento se daría mayor importancia a la forma que a la materialización del derecho de acceso a la administración de justicia (.. ,f". (Destacado por la Sala)

Así las cosas, la eventual existencia de una excepción previa como la ineptitud formal de la demanda, no tiene como finalidad poner fin al proceso, sino que por el contrario, ésta es una herramienta procesal que le permite al juez de ser posible, encauzar el proceso hacia una decisión de fondo, garantizando de ésta forma el derecho fundamental al acceso efectivo a la administración de justicia.

Así las cosas, advierte la Sala que en el caso *sub judice*, no se cumple con los presupuestos necesarios para acceder a la Jurisdicción Contenciosa Administrativa, pues tal como lo manifestó la juez de instancia, se encuentra configurada la excepción de ineptitud de la demanda por falta de requisitos formales respecto a la pretensión de nulidad de dicho acto administrativo el cual era susceptible del recurso de apelación.

En ese orden de ideas, esta Corporación confirmará la decisión adoptada en audiencia inicial celebrada el 14 de julio de 2017, como quiera que claramente se observa el indebido agotamiento de la vía administrativa, lo

cual conlleva a declarar probada la excepción de inepta demanda, así propuesta por la UGPP.

4. DE LAS COSTAS PROCESALES

Con base en lo dispuesto en el artículo 188 del CPACA, no se condenará en costas a la parte recurrente en razón a que aquello sólo procede tratándose de la sentencia de primera o segunda instancia.

En mérito de lo expuesto, la Sala de Decisión No. 4 del Tribunal Administrativo de Boyacá,

RESUELVE:

PRIMERO: CONFIRMAR la decisión proferida en la Audiencia Inicial adelantada el 14 de julio de 2017 por el Juzgado Doce Administrativo de Oralidad del Circuito de Tunja, mediante el cual se declaró probada la excepción de inepta demanda por falta de los requisitos formales y se declaró la terminación del proceso, por las razones expuestas en precedencia.

SEGUNDO: Sin condena en costas.

TERCERO: En firme esta providencia, **DEVUÉLVASE** el expediente al Despacho de origen, para lo de su cargo.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE


JOSÉ ASCENCIÓN FERNÁNDEZ OSORIO
Magistrado


FÉLIX ALBERTO RODRÍGUEZ RIVEROS
Magistrado


OSCAR ALFONSO GRANADOS NARANJO
Magistrado

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO
DE BOYACÁ
NOTIFICACION POR ESTADO
El presente por el estado
de 158 de los 500 SEP 2017
EL SECRETARIO 